

LA PROMULGATION DES LOIS

DE 1789 A L'AN III

PAR

LARS-OTTO GRUNDT

INTRODUCTION

BIBLIOGRAPHIE

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

LA PROMULGATION DE LA LOI SOUS L'ANCIEN RÉGIME.

Arrêts du Conseil et lettres patentes « en commandement ». Différentes formes revêtues par ces actes. L'enregistrement et la publication étaient nécessaires pour donner à la loi son caractère obligatoire.

PREMIÈRE PARTIE

LA PROMULGATION DES LOIS
SOUS LA MONARCHIE CONSTITUTIONNELLE

CHAPITRE PREMIER.

NOTIONS PRÉLIMINAIRES.

La loi est en principe un décret sanctionné par le roi. La sanction du roi est avant tout une promesse d'exécution ; un

certain nombre de décrets n'y étaient pas soumis. La promulgation est l'ensemble des moyens employés par le roi pour rendre publique et exécutoire la loi qu'il a sanctionnée. Elle comprend :

L'expédition de la loi ou conscription. — Le dispositif se réduit au mandement qui ordonne la publication et l'expédition de la loi. Formule de ce mandement. La confection de l'expédition a pour objet avant tout de faire exécuter la loi.

La publication et la transcription. — Selon le vœu général, l'enregistrement des lois par les Parlements se transforme en transcription pure et simple, sans droit de remontrance, accompagnée d'une lecture. La transcription dans les petites municipalités se réduit à une simple consignation. La lecture des lois se faisait à l'audience du Tribunal, du Corps administratif ou de la Municipalité, à l'issue des messes et à la porte de la Maison commune, et même dans la rue. L'Assemblée constituante ordonna que toute loi devait être affichée. Le papier blanc et des emplacements spéciaux sont exclusivement réservés à l'affichage des lois et des actes de l'autorité publique. L'affichage fut d'abord fait par les Parlements et les Intendants. La loi du 2-5 novembre 1790 ordonna l'affichage à la fois par les Corps administratifs et Municipalités et par les Tribunaux de districts. Les décrets furent publiés et commentés au prône par les curés contrairement aux usages de l'Ancien Régime. Publications solennelles effectuées à Paris et à Tours.

CHAPITRE II

L'EXPÉDITION DES LOIS.

L'expédition sous l'Ancien Régime. — La minute est déposée chez le Secrétaire d'État responsable, puis l'expédition ou original est confectionnée, signée, visée, scellée. Ces opérations sont vérifiées au Contrôle général par un employé spécialisé.

L'expédition depuis 1789 jusqu'à la loi du 2-5 novembre

1790. — Les règles antérieures sont maintenues. La lettre patente ou original est rédigée par le dépositaire de la minute qui peut la faire imprimer, le cas échéant, en même temps que la minute et les exemplaires. Envoi d'expéditions aux Municipalités. Les exemplaires ou copies étaient en général envoyés aux personnes morales autres que les cours et certifiés conformes par le Secrétaire d'État qui faisait l'envoi, ou accompagnés d'une lettre du contrôleur général dans le cas de lois financières.

La réglementation de la loi du 2-5 novembre 1790. — L'expédition des lois est essentiellement confiée au ministre de la Justice. La minute sera l'expédition du décret revêtu de la formule de sanction ou d'acceptation ; les expéditions sont au nombre de deux, signées du roi et du ministre de la Justice. Pour réaliser des économies, on essaya à plusieurs reprises de ne faire imprimer que les lois d'intérêt général.

Le ministère de la Justice. — Le Bureau de sanction est chargé de faire les expéditions des lois et les copies nécessaires pour l'impression des lois ; le Bureau des archives aide le Bureau de sanction dans sa tâche d'enregistrement : ces deux Bureaux ont un chef commun ; fonctions des différents employés ; le Bureau d'envoi des lois fait imprimer les lois et les envoie aux ministres, tribunaux ; il a également pour attribution l'envoi des lois manuscrites ; fonctions des employés de Bureau.

CHAPITRE III

L'IMPRIMERIE ROYALE.

Les Anisson, directeurs de l'Imprimerie royale, arrivent à acquérir à la fin de l'Ancien Régime le monopole des impressions officielles ; le dernier directeur s'efforça en vain d'obtenir le monopole des réimpressions. Le budget de l'établissement est difficile à établir, mais le directeur tirait un revenu important de la vente des exemplaires. La Révolution fit accroître considérablement le matériel et le personnel.

CHAPITRE IV

L'ENVOI DES LOIS.

Envoi aux Cours. — Critères pour désigner les Cours destinataires. Chaque Secrétaire d'État s'occupe d'une région donnée, et c'est, dans ce secrétariat, le Bureau spécialement chargé de la correspondance avec la division de la région considérée qui doit lui faire l'envoi des lois. Les lois sont envoyées aux Cours par lettre de cachet. Les Cours envoient des exemplaires aux Bureaux et Tribunaux inférieurs, mais le Gouvernement adresse directement, dans la mesure du possible, les lois à ces corps inférieurs.

Envoi aux Tribunaux de district. — Après la suppression des Parlements, les lois furent envoyées aux Tribunaux de district par les administrations départementales, puis par le ministre de la Justice.

Envoi des lois aux Corps administratifs et Tribunaux. — L'expéditeur est le même que lorsqu'il s'agit des envois aux Cours ; cependant, les lois financières étaient envoyées par les contrôleurs généraux. Les intendants furent spécialement chargés d'adresser les lois aux Municipalités ; ils devaient les faire réimprimer, publier et afficher. Les départements reprirent les fonctions des intendants. Ils réimpriment les lois, les envoient aux Municipalités par l'intermédiaire des Districts. Ce système d'envoi fut confirmé par la loi du 2-5 novembre 1790. Le Bureau d'envoi du ministère de l'Intérieur, depuis la réorganisation de 1791, est chargé de l'envoi des lois aux départements.

DEUXIÈME PARTIE

LA PROMULGATION DES LOIS

DEPUIS LA SUSPENSION DU ROI

JUSQU'A LA LOI DU 14 FRIMAIRE AN II

CHAPITRE PREMIER

DÉFINITION ET EXPÉDITION DE LA LOI.

Par suite de la suppression de la sanction royale, tout décret est désormais une loi. Le Conseil exécutif provisoire continue à ordonner l'exécution et la publication des lois dans les mêmes formes que par le passé : il faut voir là l'origine de la promulgation moderne.

La minute sera l'expédition du décret revêtue d'une mention et signée du président du Conseil exécutif provisoire et du ministre de la Justice. Cette minute constituera l'original de la loi. L'expédition originale ne sera bientôt plus qu'une copie authentique, revêtue de signature autographe. L'exemplaire est certifié conforme par le ministère de la Justice.

CHAPITRE II

L'ENVOI DES LOIS

AVANT LE GOUVERNEMENT RÉVOLUTIONNAIRE.

Les juges de paix reçoivent les lois par l'intermédiaire des départements. Lenteur des envois et opposition des départements fédéralistes. Les lois sont envoyées directement aux chefs-lieux de canton dans les départements touchés par le fédéralisme.

TROISIÈME PARTIE

LA PROMULGATION DES LOIS PENDANT L'ÉPOQUE RÉVOLUTIONNAIRE

CHAPITRE PREMIER

ORIGINE, PRINCIPES.

La Commission de l'envoi des lois doit centraliser toute

la promulgation des lois dans ses bureaux ; la Convention la maintiendra indépendante à l'égard du pouvoir exécutif tant que celui-ci fut puissant.

L'envoi direct des lois est nécessité par ces menées fédéralistes.

Le « Bulletin des lois », déjà proposé en 1791 par l'imprimeur Beaudouin, qui avait vu la grande économie de papier et de frais d'impression que représenterait un Bulletin in-8°, tiré uniquement à Paris, réduit la promulgation à l'impression des lois dans le « Bulletin des lois » et à deux lectures dans les municipalités. Économie de l'ordre de onze millions et publication accélérée.

L'Imprimerie des lois est propriété de la Nation.

CHAPITRE II

LA CRÉATION DE L'IMPRIMERIE DES LOIS ET DES BUREAUX DE L'AGENCE DES LOIS.

La Commission de l'envoi des lois est soumise après le 12 germinal an II à la Commission des administrations civiles, polices et tribunaux, mais reste assez indépendante et est appelée alors l'Agence de l'envoi des lois.

L'imprimerie des lois. Le matériel provient de l'ancienne imprimerie du Louvre, d'achats et de réquisitions. Organisation des ateliers et dépenses.

CHAPITRE III

L'EXPÉDITION DU BULLETIN DES LOIS ET DES LOIS.

L'expédition des lois est départie au Bureau des expéditions de l'Agence des lois, qui a hérité des fonctions du Bureau de sanction et des Archives. La minute originale est l'expédition du décret provenant directement de l'Assemblée. Le « Bulletin des lois » est l'exemplaire. Deux copies authentiques en étaient faites. Les exemplaires manuscrits sont écrits à l'Agence et signés par la Commission des ad-

ministrations civiles, police et tribunaux. Confection de deux copies authentiques. Les exemplaires imprimés qui étaient, en outre, établis étaient revêtus de la griffe de la Commission des lois.

CHAPITRE IV

L'ENVOI DU BULLETIN.

En attendant la mise au point de la correspondance postale directe avec Paris, les lois furent envoyées par l'intermédiaire des chefs-lieux de canton, puis elles furent adressées directement par les cinq Bureaux d'envois.

CHAPITRE V

CHARGEMENT DES BULLETINS A LA POSTE.

Les Bulletins étaient envoyés en paquets chargés ou recommandés. Ce système, imposé par les irrégularités de la poste, fut créé par la loi du 14 frimaire an II et entraîna la création d'un Bureau des chargements à l'Agence des lois. La poste est le véhicule des lois. Les postes furent d'abord affirmées, puis nationalisées. Il existait, en outre, des piétons pour porter les lois. A la suite d'un mémoire des administrateurs des postes, la loi du 14 frimaire an II décida l'envoi direct et quotidien des lois. Création d'un grand nombre de piétons. Le service quotidien ne fut établi que sur les grandes lignes. La loi eut aussi pour conséquence une détermination plus précise des limites des arrondissements des bureaux de postes.

CHAPITRE VI

LA TRADUCTION DES LOIS.

La traduction et l'impression des lois destinées aux départements qui n'étaient pas de langue française étaient assu-

rées par ces départements eux-mêmes, sous la Monarchie constitutionnelle et sous la République, jusqu'à la loi du 14-16 frimaire an II. Alors fut adopté le principe de la traduction des lois à Paris. Bureau des traducteurs. Impression du Bulletin allemand et italien. Traduction orale, sur place.

CHAPITRE VII

AUTRES BUREAUX DE L'AGENCE DES LOIS.

L'Agence des lois comprenait aussi un secrétariat, un bureau de vérification des épreuves et un bureau du dépôt général des collections imprimées.

CHAPITRE VIII

LA PROMULGATION DES LOIS

SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 8 PLUVIÔSE AN II.

Attaques contre l'ancien système venant des imprimeurs parisiens et départementaux, ainsi que de l'Administration des postes. Le Bulletin est réimprimé dans les départements et le nombre d'exemplaires envoyés fortement réduit. Pour fournir un complément de travail à l'Imprimerie des lois, on lui accorde peu à peu toutes les impressions officielles, sauf celles réservées à l'imprimerie des Administrations nationales. L'inflation rendant impossible tout contrôle des tarifs des imprimeurs et toute soumission au rabais, on sera obligé de renoncer à cette réimpression.

CONCLUSION

PIÈCES JUSTIFICATIVES
